JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 23/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 592/2025.

Reclamante: [redacted].

Organismo: CELAD/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: resoluciones, CELAD, procedimiento sancionador, dopaje en el deporte, art. 15.4 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de febrero de 2025 el reclamante solicitó a la CELAD/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Solicito copia de las resoluciones emitidas por el Comité Sancionador Antidopaje de la CELAD en 2024.

   En los casos en que la aplicación de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 constituya un acceso parcial a la información solicitada y en virtud del artículo 16 de la Ley 19/2013, solicito la identificación específica de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de cada una de las partes omitidas de la información pública proporcionada al constituir información afectada por el límite correspondiente.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

El criterio interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluye que "si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante qué parte de la información ha sido omitida"

(...)».

[Facilita la resolución de la CELAD de fecha 17 de noviembre de 2023 en la que se acuerda conceder el acceso a la información en una petición idéntica a la que constituye el objeto de esta reclamación, proporcionando las resoluciones emitidas por la Agencia en el año 2023].

2. Mediante resolución de 6 de marzo de 2025, la CELAD responde lo siguiente:

«Como la propia Ley de Transparencia reconoce en su Preámbulo, el derecho a la información pública se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular.

En el caso de estos procedimientos sancionadores, se ha aplicado la regulación específica, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre otras, en la que el concepto de interesado en el procedimiento administrativo (artículo 4) está más limitado que en el ámbito de la Ley de Transparencia. Hay que tener en cuenta que la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, y que en estos casos de procedimientos sancionadores son únicamente los "interesados", tal

R CTBG Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

como son definidos y delimitados en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, los que tienen acceso a la documentación integrante de los expedientes tramitados. Ello es así porque la información requerida, las resoluciones de los expedientes sancionadores instruidos en el año 2024, que forman parte de expedientes sancionadores, implica el acceso por parte de un tercero a información de carácter sensible.

Debe destacarse que las resoluciones de los expedientes sancionadores del año 2024 contienen datos especialmente protegidos a los que tiene acceso un reducidísimo número de personas: el interesado (y su/s letrado/s), el instructor y el órgano que resuelve. En ausencia de razones que justifiquen un interés privado, no puede sino concluirse que el perjuicio que se causaría a las personas interesadas en los expedientes sería concreto y tangible, de darse acceso al contenido íntegro a un tercero, del que se desconoce por completo qué uso pueda hacer de esa información y con qué propósitos».

3. Mediante escrito registrado el 22 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la respuesta recibida en los siguientes términos:

   «(...) Solo quiero señalar que la CELAD ya ha entregado esa información, debidamente anonimizada, en otras ocasiones. Por ejemplo, el 21/10/2023 solicité copia de las resoluciones del Comité Sancionador Antidopaje en 2023 (adjunto resolución de la CELAD) y el 20/11/2023 la CELAD me entregó toda la información solicitada».

4. Con fecha 24 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 11 de abril de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se ratifica en los argumentos expresados en la resolución.

5. El 14 de abril de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 28 de abril de 2025 en el que señala:

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

«Tanto en la resolución como en sus alegaciones, la CELAD hace referencia a que las resoluciones solicitadas "contienen datos especialmente protegidos" y que puede "concluirse que el perjuicio que se causaría a las personas interesadas en los expedientes sería concreto y tangible". Pero no detalla esos datos ni los perjuicios. En cualquier caso, la CELAD siempre puede disociar o anonimizar esos datos para que no sean accesible por terceros.

La CELAD no aplica ninguno de los límites de la Ley 19/2013. Afirma, de manera acertada, que los límites previstos en la ley "se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". Pero no realiza ese test.

No hay, ni en la resolución ni en las alegaciones, ninguna referencia a la normativa antidopaje. En cambio, sí la hay a la Ley 39/2015. Considera la CELAD que la regulación de la condición de interesado en los procedimientos administrativos constituye una regulación especial del derecho de acceso a la información pública y basta para desplazar a la Ley 19/2013 en base a la disposición adicional primera de la citada ley. Pero como recoge la resolución 445/2020 del CTBG, ·en efecto, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común regula un procedimiento común, que resulta aplicable en defecto de otro más específico, como es el contemplado en la LTAIBG".

Y, por último: la transparencia de un organismo público no puede depender de quién lo dirija. La CELAD entregó una información similar en noviembre de 2023, cuando la agencia estaba dirigida por un director diferente al actual. Y el marco normativo no ha cambiado desde entonces».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que,

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615

R CTBG Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la copia de las resoluciones emitidas por la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte en 2024.

   La CELAD dictó resolución denegando el acceso con fundamento en la Disposición Adicional primera, apartado segundo LTAIBG, y en el perjuicio que conllevaría el acceso por un tercero a la información solicitada.

   Disconforme con lo resuelto, el interesado interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG alegando que la misma información consultada en esta solicitud ya había sido entregada por la CELAD debidamente anonimizada en otras ocasiones; ratificándose la Agencia en lo argumentado en su resolución en respuesta al requerimiento de este Consejo.

[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

4. Sentado lo anterior, procede valorar, en primer término, la aplicabilidad a este caso de la Disposición adicional primera, apartado segundo de la LTAIBG¬—«*se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*—»

   Es preciso aclarar a este respecto que si bien la CELAD invoca la Disposición Adicional Primera con carácter genérico, sin delimitarlo a un apartado concreto de los que conforman este precepto, la fundamentación jurídica vertida se refiere exclusivamente al segundo apartado de la mencionada Disposición Adicional; ámbito al que procede acotar el examen.

   Es necesario en este punto recordar que el alcance y contenido de lo previsto en la mencionada Disposición adicional ha sido determinado por Tribunal Supremo en varias sentencias —por todas: STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871)— y ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

   En este caso, la CELAD alega que en los procedimientos sancionadores en los que se enmarcan las resoluciones objeto de esta solicitud el acceso a la documentación de los expedientes tramitados se rige por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y está limitado—por el *carácter sensible* de lo solicitado— exclusivamente al interesado en los términos que lo define la LPAC.

   No obstante, como subraya el reclamante y se recoge en la R CTBG 445/2020, de 19 de octubre de 2020, *«la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común regula un procedimiento común, que resulta aplicable en defecto de otro más específico, como es el contemplado en la LTAIBG, por lo que debe aplicarse el principio general del derecho "Ley especial deroga a Ley general". Además, es una norma anterior en el tiempo a la LTAIBG, por lo que debe aplicarse el otro principio general del derecho "Ley posterior deroga a Ley anterior".* En consecuencia, no concurren los elementos para confirmar la existencia de un régimen específico de acceso a la información que desplace las previsiones contenidas en la LTAIBG y el régimen jurídico general contenido en esta norma.

R CTBG
Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

5. Hecha la aclaración anterior, corresponde analizar si el acceso a la copia de las resoluciones emitidas por la CELAD puede ser denegado con fundamento en el carácter especialmente protegido de los datos solicitados.

   Como ha quedado reflejado en los antecedentes, la Agencia señala que *«las resoluciones de los expedientes sancionadores del año 2024 contienen datos especialmente protegidos a los que tiene acceso un reducidísimo número de personas: el interesado (y su/s letrado/s), el instructor y el órgano que resuelve. En ausencia de razones que justifiquen un interés privado, no puede sino concluirse que el perjuicio que se causaría a las personas interesadas en los expedientes sería concreto y tangible, de darse acceso al contenido íntegro a un tercero, del que se desconoce por completo qué uso pueda hacer de esa información y con qué propósitos»*.

   Resulta evidente, desde esta perspectiva, que la restricción al acceso, aunque no se haya citado expresamente, se ha basado en lo dispuesto en el artículo 15, segundo párrafo LTAIBG, que establece que *«si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley»*.

   No cabe duda que el acceso a los expedientes sancionadores incluye datos personales referidos a la comisión de infracciones administrativas que no conllevan amonestación pública, pero no puede desconocerse que lo pretendido no es el acceso al contenido íntegro de los expedientes, sino a las resoluciones sancionadoras y en este sentido no puede obviarse que la CELAD concedió el acceso a esta misma información referente a otras anualidades vencidas, previa disociación de los datos de carácter personal — como es el caso de la solicitud 00001-00083273 en la que se pedía el acceso a las resoluciones dictadas por la CELAD en 2023—. En consecuencia, no se aprecia fundamento suficiente para la denegación del acceso íntegro a la información solicitada dado que, en este caso, al igual que en el precedente, cabe facilitarla tras la correspondiente anonimización, de modo que la documentación efectivamente proporcionada no sea atribuible a persona física alguna, tal y como prevé el artículo 15.4 LTAIBG. De este modo se establece la obligada concordancia práctica entre los dos derechos en colisión, sin necesidad de sacrificar ninguno de ellos más que en aquello que resulta imprescindible para reconocer eficacia al otro.

R CTBG
Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

[redacted]

6. En conclusión, procede estimar la reclamación a fin de que se proporcione copia de las resoluciones solicitadas debidamente anonimizadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución de la CELAD/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES.

SEGUNDO: INSTAR a la CELAD/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información una vez anonimizada:

«Copia de las resoluciones emitidas por el Comité Sancionador Antidopaje de la CELAD en 2024».

TERCERO: **INSTAR** a la CELAD/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

R CTBG Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0774 Fecha: 23/06/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta